

Les acteurs de zonage et leurs pratiques

Daniel Pilette

Volume 22, numéro 57, 1978

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/021411ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/021411ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département de géographie de l'Université Laval

ISSN

0007-9766 (imprimé)

1708-8968 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cette note

Pilette, D. (1978). Les acteurs de zonage et leurs pratiques. *Cahiers de géographie du Québec*, 22(57), 393–420. <https://doi.org/10.7202/021411ar>

Résumé de l'article

Divers intervenants assument la responsabilité de l'évolution du zonage municipal, lequel se concrétise par des amendements apportés au règlement de zonage de base. L'article rend compte d'une enquête, menée dans les villes de Longueuil, Brossard et Boucherville, et visant à éclairer la situation et les intérêts des divers acteurs impliqués dans le processus du zonage en soulignant les mécanismes d'interaction. Il tente aussi de préciser les effets des amendements du point de vue de l'utilisation effective du sol urbain. Enfin, il rend compte des diverses perceptions du zonage en tant qu'instrument de contrôle et des opinions des intervenants face aux structures décisionnelles et consultatives en matière d'aménagement urbain.

NOTES

LES ACTEURS DU ZONAGE ET LEURS PRATIQUES

par

Danielle PILETTE

*Professeur, Rassemblement en études urbaines, Université du Québec à Montréal,
C.P. 8888, Succursale « A », Montréal, H3C 3P8*

RÉSUMÉ

Divers intervenants assument la responsabilité de l'évolution du zonage municipal, lequel se concrétise par des amendements apportés au règlement de zonage de base. L'article rend compte d'une enquête, menée dans les villes de Longueuil, Brossard et Boucherville, et visant à éclairer la situation et les intérêts des divers acteurs impliqués dans le processus du zonage en soulignant les mécanismes d'interaction. Il tente aussi de préciser les effets des amendements du point de vue de l'utilisation effective du sol urbain. Enfin, il rend compte des diverses perceptions du zonage en tant qu'instrument de contrôle et des opinions des intervenants face aux structures décisionnelles et consultatives en matière d'aménagement urbain.

MOTS-CLÉS : zonage urbain, pratique du zonage, acteurs de zonage, processus d'amendement au zonage : acteurs et effets. Banlieue sud de Montréal.

ABSTRACT

Zoning actors: their practices

Many agents participate in the modification of basic zoning regulations. The present article outlines the results of a survey into the zoning process, concerning the towns of Longueuil, Brossard and Boucherville, which looked particularly into the goals and constraints facing the different actors involved in the evolution of zoning practice. It also considers the specific consequences of new regulations on the effective use of urban land. The paper describes the varying perceptions of zoning as a mean of controlling land use and, finally, it summarizes the opinions held by different actors with regard to the discretionary and advisory organisms involved in urban planning.

KEY WORDS: urban zoning, zoning practice, zoning actors, zoning amendment process: actors and results. Montreal South Shore.

*
* *
*

Malgré les contestations qu'il suscite, le zonage demeure un instrument privilégié de contrôle de l'utilisation du sol, dont l'emploi est généralisé. Il est de plus caractérisé par un dynamisme maintes fois souligné. Un tel dynamisme se traduit par des amendements plus spécifiques que le règlement de base sur le plan spatial ou sur le plan normatif. Quatre phases du processus d'amendement ont été distinguées lors de travaux antérieurs : initiative, consultation, adoption et désapprobation (R. Charles, 1975). L'initiative consiste en la présentation d'une requête aux autorités municipales. La consultation a trait à la présentation d'avis, professionnels ou basés sur des intérêts spécifiques, au conseil municipal. Celui-ci, pour qu'il y ait amendement, doit adopter un règlement à cet effet. Enfin, une éventuelle désapprobation des électeurs-propriétaires concernés, manifestée lors d'un référendum, peut empêcher l'entrée en vigueur du règlement adopté. C'est par rapport à ces quatre phases du processus d'amendement que les acteurs ont été typifiés : requérants, aviseurs, décideurs et désapprobateurs.

Il nous est apparu essentiel de préciser notre connaissance des acteurs de façon à identifier les intérêts de chaque groupe par rapport à l'utilisation du sol et à évaluer les interactions entre les différents groupes. C'est en rapport avec ces objectifs qu'une enquête fut réalisée en 1974 et 1975 auprès de 149 acteurs impliqués dans un échantillon de 149 amendements de zonage adoptés, entre 1965 et 1973, dans les villes de Longueuil, Brossard et Boucherville sur la Rive-Sud de l'agglomération montréalaise. Les amendements retenus ont été choisis en fonction de leur représentativité de l'ensemble des amendements adoptés dans chacune des villes en cause pour la période concernée. Quant aux acteurs, ils ont été groupés selon les catégories établies précédemment : requérants particuliers, requérants promoteurs, aviseurs, décideurs et désapprobateurs.

Les requérants sont les initiateurs de l'amendement; ils présentent leur demande de changement de zonage auprès des autorités municipales. Ils ont été distingués, en fonction de la nature de leurs intérêts, en requérants particuliers et en requérants promoteurs. Font partie du groupe « requérants particuliers » les demandeurs d'un changement de zonage agissant à titre individuel de propriétaire et les entreprises dont l'activité principale ne s'inscrit pas dans les domaines de l'exploitation foncière ou immobilière. Par opposition, les requérants promoteurs sont les demandeurs dont la requête s'inscrit dans le cadre des opérations foncières ou immobilières qu'ils assument. Pour eux, le changement de zonage, lorsque obtenu, permettra ou facilitera la réalisation d'un projet destiné à une commercialisation directe. Les aviseurs sont les personnes dont un avis professionnel est sollicité par un ou plusieurs acteurs impliqués dans le processus. Ils peuvent être employés par les instances municipales ou privées à titre de salariés ou sur une base contractuelle. Les membres du Conseil municipal forment le groupe des décideurs. Dans chaque cas d'adoption d'un amendement, ils sont responsables de la décision. Ce sont les seuls acteurs dont l'implication est non seulement essentielle mais peut être également suffisante à la finalisation d'un projet d'amendement du zonage. Le conseil municipal n'est en effet nullement tenu de n'adopter que des propositions d'amendement émanant d'autres instances. Il peut mettre lui-même de l'avant certaines modifications au zonage et n'est nullement tenu non plus de solliciter des avis. Les citoyens qui contestent l'amendement au zonage sont identifiés comme des désapprobateurs.

La cueillette des données concernant les acteurs qui sont intervenus dans les amendements relevés dans les trois villes retenues pour la période 1965 à 1973, était évidemment conditionnée par l'état des dossiers dans les différentes villes. Il est possible que le nombre d'acteurs effectifs soit supérieur au nombre d'acteurs relevés si certaines interventions n'ont pas été consignées dans les dossiers tenus par les municipalités. Le mode de sélection des acteurs pour les entrevues a été établi en fonction des critères suivants :

1) Chaque entrevue devait porter sur un amendement différent. C'est dire que lorsqu'un initiateur répondait au questionnaire, les autres acteurs intervenus dans le processus d'amendement n'étaient pas contactés. Le but de l'enquête n'était pas de confronter les diverses opinions quant à l'amendement mais plutôt d'élargir la vision des chercheurs au sujet des pratiques des acteurs.

2) Dans le processus de sélection des acteurs, il était exclu d'interroger un acteur sur plus d'un amendement; on procédait de la façon suivante :

— les amendements ayant donné lieu à une désapprobation de la part des électeurs étant relativement peu nombreux, ils étaient retenus d'abord. Les désapprobateurs étaient contactés jusqu'à ce que l'un de ceux qui étaient rejoints accepte de répondre au questionnaire. Il faut signaler la difficulté de contacter les gens à cause du délai entre leur participation au zonage — laquelle pouvait dater de 1965 — et la tenue de l'enquête (1974-1975).

— pour les amendements n'ayant pas donné lieu à une désapprobation, c'est le requérant, particulier ou promoteur, ou l'aviseur, qui était contacté d'abord. Il ne s'agissait pas tant d'un choix de la part des chercheurs que de la disponibilité des noms de ces acteurs dans les dossiers, des possibilités de les rejoindre et de leur acceptation de l'entrevue. Il faut signaler que les responsables municipaux n'étaient jamais formellement identifiés comme les initiateurs d'un amendement et que par conséquent ces acteurs n'ont pas été interrogés au titre de requérants.

— enfin, pour les amendements n'ayant pas été l'objet d'une entrevue avec l'une ou l'autre des catégories d'acteurs mentionnés ci-dessus, un décideur était contacté. Les décideurs formaient le groupe le plus facile à joindre, d'abord parce que les dossiers municipaux indiquaient les noms du proposeur et du secondeur de la proposition d'amendement dans chaque cas. Souvent, ces personnes étaient d'ailleurs encore membres du conseil municipal au moment de la tenue de l'enquête.

Les 149 acteurs interrogés sont ainsi répartis selon les cinq types : requérants particuliers, 45; requérants promoteurs, 32; désapprobateurs, 33; aviseurs, 14; décideurs, 25.

L'équipe de chercheurs avait construit cinq questionnaires différents¹ correspondant à chacune des cinq catégories d'acteurs. La formulation des questions était ainsi adaptée à chacune des catégories d'acteurs interrogés et certaines questions étaient ajoutées ou retranchées selon qu'elles pouvaient concerner ou non le type d'acteurs en cause. Le tronc commun des questions, largement plus important que les questions spécifiques, concernait principalement les points suivants :

A) *les acteurs*

- 1) l'acteur interrogé : qualité, lieu de résidence ou d'établissement, intérêts, expérience du zonage, opinion du zonage, statut socio-économique;
- 2) les autres acteurs intervenus au sujet du même amendement : intérêts;
- 3) la nature et la provenance de l'information;
- 4) l'interaction entre les acteurs : influence, processus de consultation.

B) *l'amendement*

- 1) les formalités : frais, délais;
- 2) les conditions posées;
- 3) la correspondance entre la demande et l'amendement;
- 4) l'occupation du sol à différents moments du processus d'amendement;
- 5) les conséquences : utilisation du sol, valeur foncière, transactions, investissements.

Les résultats obtenus sont présentés et commentés ci-après.

LES ACTEURS ET LEUR INTERACTION

Caractéristique des acteurs

Position socio-économique

De façon générale, les acteurs interrogés semblent jouir d'une situation socio-économique privilégiée (tableau 1). 64,4% d'entre eux sont des administrateurs, des membres de professions libérales ou des techniciens. Près de 60% ont effectué 13 ans ou plus d'études. De plus, 75,2% avaient un revenu supérieur à \$15 000 au moment de l'enquête alors que les revenus moyens des particuliers, au Québec, n'étaient que de \$6 832 et \$7 661 en 1974 et 1975 (Statistique Canada, Répartition selon la taille du revenu, no. catal. 13-206). Un examen plus poussé des résultats révèle cependant quelques différences selon les types d'acteurs. Si les aviseurs se recrutent uniquement parmi les administrateurs, les membres de professions libérales et les techniciens, une plus grande diversité professionnelle se dessine chez les requérants particuliers, les désapprobateurs et les décideurs. Quelques requérants, classés parmi les particuliers, faute de précision suffisante dans les dossiers municipaux, se révèlent promoteurs ou constructeurs. Quant aux requérants promoteurs, ils ont tendance à s'identifier comme des administrateurs; seulement quelques-uns d'entre eux se situent au niveau d'employés de bureau des entreprises au nom desquelles l'amendement fut requis.

Les aviseurs ont presque tous effectué 13 ans et plus de scolarité. Par contre les requérants particuliers et les décideurs sont sous-représentés parmi les répondants ayant effectué 13 ans et plus de scolarité. En ce qui concerne le revenu, les requérants promoteurs et les aviseurs sont sur-représentés dans la classe des répondants ayant un revenu de \$15 000 et plus. Les requérants, particulièrement les promoteurs, sont aussi plus souvent de langue maternelle autre que française.

En résumé, ce sont les aviseurs et les requérants promoteurs qui correspondent le plus au portrait-type des répondants tracé au début. Ils sont favorisés quant à la profession exercée, à leur niveau de scolarité, et à leurs revenus.

Position par rapport au zonage

a) Résidence ou établissement des requérants par rapport aux entités territoriales

Selon les répondants, seulement la moitié des requérants avaient leur résidence ou un établissement dans la zone amendée au moment de leur requête (tableau 2). Pour ces requérants, le nombre des années de résidence ou d'établissement dans la zone amendée semble généralement élevé : seulement 11,1% des répondants indiquent un an ou moins. Toutefois, de nombreux non-résidents de la zone se situaient quand même dans la ville où ils ont déposé leur requête, puisque 73,6% des requérants avaient déjà leur résidence ou un établissement dans la ville au moment de leur requête et ce depuis plus longtemps que les requérants établis dans la zone amendée. Il demeure un pourcentage de 26,4% des requérants (dans lequel les requérants promoteurs sont proportionnellement plus nombreux) qui, par leur requête, initient le processus d'amendement au zonage sans implication préalable dans l'une ou l'autre des fonctions résidentielle, commerciale, industrielle, récréative ou administrative dans la ville. Aucune donnée ne nous permet d'évaluer le pourcentage des requérants qui, sans être impliqués antérieurement à leur requête dans les fonctions de la ville, projetaient sérieusement de le faire dans l'hypothèse de l'adoption de l'amendement demandé. Par conséquent, on ne peut établir la proportion du reliquat

de demandeurs pour qui l'établissement dans la ville était très hypothétique, quel que soit le résultat du processus amorcé. Quant aux désapprobateurs, ils ont presque tous (96,9%) leur résidence ou un établissement dans la ville en cause.

b) Propriété et intervention sur le zonage

Les résultats des questionnaires (tableau 3) montrent une très forte corrélation entre le rôle de requérant et la qualité de propriétaire. Seulement 14,16% des 113 personnes ayant répondu à la question concernant la propriété estiment que le requérant n'a eu

Tableau 1
Caractéristiques socio-économiques des répondants

	<i>Requérants particuliers %</i>	<i>Requérants promoteurs %</i>	<i>Désap- probateurs %</i>	<i>Aviseurs %</i>	<i>Décideurs %</i>	<i>Total %</i>
<i>Emploi</i>						
Administrateurs	29,0	30,4	13,0	7,3	20,3	46,3
Professions libérales, tech- niciens	25,9	—	33,3	33,3	7,5	18,1
Employés de bureau	66,7	—	33,3	—	—	2,1
Vendeurs	17,7	17,7	35,2	—	29,4	11,4
Services, activités récréatives	100,0	—	—	—	—	0,7
Transport, communications ..	50,0	—	50,0	—	—	1,3
Activités primaires	—	—	—	—	—	—
Ouvriers de métiers	—	—	—	—	—	—
Artisans, production	30,0	—	30,0	—	40,0	6,7
Manoeuvres	—	—	—	—	—	—
Autres	66,6	—	33,3	—	—	4,0
Promoteurs et constructeurs ..	28,5	57,1	14,3	—	—	9,4
TOTAL	30,2	21,5	22,1	9,4	16,8	100,0
<i>Scolarité</i>						
-7 ans	57,2	21,4	14,3	—	7,1	9,5
-12 ans	31,1	17,8	22,2	2,2	26,7	30,6
13 ans et plus	26,2	22,7	22,7	14,8	13,6	59,9
Sous-total	30,6	21,1	21,8	9,5	17,0	100,0
<i>Revenus</i>						
\$4 999 et moins	50,0	—	50,0	—	—	1,5
\$5 000 - \$9 999	55,6	11,1	22,1	—	11,1	6,8
\$10 000 - \$14 999	36,4	13,6	31,8	—	18,2	16,5
\$15 000 et plus	24,0	28,0	17,0	14,0	17,0	75,2
Sous-total	28,6	24,1	20,3	10,5	16,5	100,0
<i>Âge</i>						
24 ans et moins	—	—	—	—	—	—
25-44 ans	32,4	25,7	24,3	9,5	8,1	50,4
45-64 ans	26,7	20,0	13,3	11,7	28,3	40,8
65 et plus	30,7	7,7	46,2	—	15,4	8,8
Sous-total	29,9	21,8	21,8	9,5	17,0	100,0
<i>Langue maternelle</i>						
Français	31,2	16,4	23,4	10,2	18,8	87,7
Anglais	33,3	50,0	16,7	—	—	4,1
Autres	16,7	66,7	—	8,3	8,3	8,2
Sous-total	30,1	21,9	21,3	9,6	17,1	100,0

N.B. : 149 répondants au total ont été interrogés. Les pourcentages des cinq premières colonnes sont calculés dans le sens horizontal. Les pourcentages du total sont calculés dans le sens vertical.

aucun titre de propriété en relation avec l'amendement demandé. Il faut souligner que ce résultat ne contredit nullement l'évaluation de R. Charles² selon laquelle une part importante des amendements serait initiée par les responsables municipaux plutôt que par des propriétaires. Nous rappelons simplement que les cas pour lesquels R. Charles conclut à une initiative d'origine publique sont, au point de départ, ceux pour lesquels les dossiers ne contenaient aucune mention d'une personne initiatrice. Par ailleurs, l'enquête réalisée a été menée auprès des personnes dont le dépouillement des dossiers municipaux a révélé les noms; ces noms comportent une majorité de requérants. Cette prépondérance

Tableau 2
Résidence ou établissement des requérants

	Répondants					
	Requérants particuliers Nombre	Requérants promoteurs Nombre	Aviseurs Nombre	Décideurs Nombre	N	Total %
DANS LA VILLE EN CAUSE						
<i>Résidence ou établissement</i>						
Réponses positives	37	17	9	15	78	73,6
Réponses négatives	7	15	2	4	28	26,4
Sous-total	44	32	11	19	106	100,0
Non-réponses					11	
TOTAL					117	
<i>Nombre d'années</i>						
1 an ou moins	3	1	—	—	4	8,3
2-9 ans	11	6	2	1	20	41,7
10-19 ans	7	3	1	—	11	22,9
20-29 ans	3	2	1	1	7	14,6
30-39 ans	2	1	—	—	3	6,2
40-49 ans	1	—	—	—	1	2,1
50 ans et plus	2	—	—	—	2	4,2
Sous-total	29	13	4	2	48	100,0
Non-réponses					69	
TOTAL					117	
DANS LA ZONE EN CAUSE						
<i>Résidence ou établissement</i>						
Réponses positives	23	9	5	5	42	50,0
Réponses négatives	15	19	4	4	42	50,0
Sous-total	38	28	9	9	84	100,0
Non-réponses					83	
TOTAL					117	
<i>Nombre d'années</i>						
1 an ou moins	3	1	—	—	4	11,1
2-9 ans	6	7	1	1	15	41,7
10-19 ans	8	1	1	—	10	27,7
20-29 ans	3	—	—	1	5	13,9
30-39 ans	1	—	1	—	1	2,8
40-49 ans	—	—	—	—	—	—
50 ans et plus	1	—	—	—	1	2,8
Sous-total	22	9	3	2	36	100,0
Non-réponses					81	
TOTAL					117	

Tableau 3

Situation des requérants par rapport à la propriété et au zonage

	Requérants particuliers	Requérants promoteurs	Désap- probateurs	Aviseurs	Décideurs	Total	
<i>Qualité de propriétaire du requérant au moment de sa demande</i>							
Réponses positives	25	27	11	5	9	77	68,1
Réponses négatives*	18	6	9	2	1	36	31,9
Sous-total	43	33	20	7	10	113	100,0
Non-réponses						36	
TOTAL						149	
<i>Demande(s) antérieure(s) d'amendement au zonage</i>							
			ne s'applique pas				
Réponses positives	8	14				22	30,1
Réponses négatives	34	17				51	69,9
Sous-total	42	31				73	100,0
Non-réponses						4	
TOTAL						77	
<i>Demande(s) postérieure(s) d'amendement au zonage</i>							
Réponses positives	11	14				25	33,3
Réponses négatives	33	17				50	66,6
Sous-total	44	31				75	100,0
Non-réponses						2	
TOTAL						77	
<i>Vente de la propriété après la demande d'amendement au zonage</i>							
			ne s'applique pas				
Réponses positives	9	17				26	51,0
Réponses négatives	16	9				25	49,0
Sous-total	25	26				51	100,0
Non-réponses						26	
TOTAL						77	

* Les réponses négatives par rapport à la propriété sont partiellement attribuables au fait que le requérant, sans être propriétaire au moment de la demande, projetait l'achat de la propriété objet de la requête. Les répondants ayant indiqué le requérant comme futur propriétaire sont aux nombres suivants : requérants particuliers : 10; requérant promoteurs : 3; désapprobateurs : 6.

De plus, un désapprobateur a indiqué que le requérant était le propriétaire antérieur au moment de la requête. Le solde net de requérants non reliés à la propriété par la requête est le suivant :

Répondants	Requêtes présentées par des personnes non reliées à la propriété
requérants particuliers	8
requérants promoteurs	3
désapprobateurs	2
aviseurs	2
décideurs	1
TOTAL	16

14,16% des 113 réponses obtenues.

de requérants nécessairement connus, influe certainement sur les résultats obtenus quant au statut de propriétaires privés des requérants sur lesquels l'enquête nous informe.

Près de 70% des requérants interrogés sur de possibles requêtes d'amendement au zonage, antérieures à la requête révélée par l'examen des dossiers, ont répondu qu'il s'agissait de leur première intervention à titre de requérant. Cette proportion est largement supérieure chez les requérants particuliers (80,9% par rapport à 54,8% chez les promoteurs). De plus, les deux tiers de l'ensemble des requérants interrogés affirment ne pas être intervenus dans des demandes d'amendement après celle pour laquelle ils sont interrogés. Il serait donc plausible de soutenir que, pour une majorité de requérants, leur intervention est conjoncturelle. Cependant, près du tiers d'entre eux seraient des utilisateurs plus réguliers de la procédure d'amendement au zonage.

Les amendements au zonage adoptés semblent présenter un effet négatif par rapport à la continuité de la propriété. En effet, il a été précédemment montré que les requérants, très majoritairement propriétaires, étaient établis de façon relativement stable dans la ville et même dans la zone amendée, généralement depuis plusieurs années. Or, plus de la moitié des requérants ont répondu avoir vendu leur propriété après leur requête d'amendement. Si cet impact des amendements sur la vente des propriétés va de soi dans le cas des promoteurs et des constructeurs, il demeurerait un effet négatif des amendements sur la stabilité des requérants particuliers.

Une majorité de 68,8% des désapprobateurs n'étaient jamais intervenus à ce titre dans le processus d'amendement antérieurement à la désapprobation relevée (tableau 4). Comme pour les requérants, environ le quart d'entre eux prennent une part plus régulière au processus, quoique presque dans aucun cas au titre différent de requérant.

Consultation

Une faible propension à consulter

Aux requérants, particuliers et promoteurs, aux aviseurs et aux décideurs, nous avons demandé s'ils avaient consulté certaines personnes avant d'intervenir. Le tableau 5 indique les réponses obtenues. Il serait utile de préciser que la question posée, comme plusieurs autres, fait appel à la mémoire du répondant, laquelle peut défaillir en ce qui concerne des événements survenus plusieurs années auparavant. Cependant, on note que le taux de non-réponses est très inférieur au taux de réponses négatives. Les réponses obtenues sont concluantes à certains égards. Premièrement, de façon générale, les acteurs de zonage consultent peu. De plus, les propriétaires non-résidents et les résidents non-propriétaires ne sont à peu près jamais consultés.

Les orientations de la consultation

La consultation n'est exercée qu'aux instances où elle risque d'être plus « efficace » par rapport à l'objectif visé, soit l'adoption de l'amendement proposé. En effet, seulement 10% des répondants ont consulté les propriétaires-résidents (tableau 5). Ceux qui ont procédé à cette consultation sont majoritairement des requérants particuliers dont les intérêts sont donc proches de ceux des personnes consultées. Par ailleurs, 47,9% des répondants ont consulté des directeurs de services municipaux. Ces consultations sont le fait des requérants particuliers, des requérants promoteurs et aussi des aviseurs et des décideurs. Enfin, 24,8% des répondants ont consulté le gérant ou le directeur général de la municipalité. Les conseillers représentant le quartier touché par l'amendement et les conseillers des autres quartiers sont beaucoup moins fréquemment consultés que les directeurs de

service et que le gérant ou le directeur général. Il est significatif que l'on s'adresse davantage à l'instance bureaucratique qu'à l'instance politique en matière de zonage. Il est aussi notable que ce soient les requérants particuliers surtout qui consultent les conseillers. La consultation émanant des requérants promoteurs est plutôt dirigée vers les directeurs de service et vers le directeur général. On peut noter la forte tendance des répondants à reconnaître aux fonctionnaires-cadres, sinon un pouvoir formel, du moins une compétence réelle en matière de zonage.

Le questionnaire destiné aux décideurs comportait une question plus élaborée concernant les personnes consultées afin d'inclure la consultation du requérant, d'un expert, de la Commission d'urbanisme et d'autres conseillers et du maire. Les réponses obtenues montrent clairement l'absence de consultation du requérant de même que d'experts³. Par contre, la moitié des décideurs interrogés estiment avoir consulté la Commission d'urbanisme de la ville avant l'adoption de l'amendement au sujet duquel ils étaient interrogés, même si cette procédure n'était formellement obligatoire dans aucune des trois villes en cause. 32% estiment avoir consulté leurs collègues du Conseil municipal avant l'adoption de l'amendement. La composition de la Commission d'urbanisme varie d'une ville à l'autre puisqu'elle est fixée par un règlement municipal. La Commission est généralement composée de membres du Conseil municipal, de directeurs de services et, dans certains cas, de quelques citoyens. La consultation en provenance des décideurs, lorsqu'elle est effectuée, se situe donc au niveau des fonctionnaires-cadres et des collègues

Tableau 4

**Situation des désapprobateurs par rapport à la propriété et au zonage
(les désapprobateurs sont les seuls répondants)**

	<i>Nombre de réponses</i>	<i>%</i>
<i>Qualité de propriétaire au moment de la désapprobation</i>		
Réponses affirmatives	28	87,5
Réponses négatives	4	12,5
Sous-total	32	100,0
Non-réponses	—	—
TOTAL	32	
<i>Opposition antérieure à des amendements</i>		
Réponses affirmatives	9	100,0
Réponses négatives	22	
Sous-total	31	
Non-réponses	1	
TOTAL	32	
<i>Demande(s) postérieure(s) d'amendement</i>		
Réponses positives	1	3,1
Réponses négatives	31	96,9
Sous-total	32	100,0
Non-réponses	—	
TOTAL	32	
<i>Demande(s) antérieure(s) d'amendement</i>		
Réponses positives	—	—
Réponses négatives	31	100,0
Sous-total	31	100,0
Non-réponses	1	
TOTAL	32	

Tableau 5
Consultation avant l'intervention
 Personnes consultées

<i>Repondants</i>	<i>Propriétaires résidents</i>		<i>Propriétaires non résidents</i>		<i>Résidents non propriétaires</i>		<i>Directeurs de service</i>		<i>Gérant ou directeur général</i>		<i>Conseillers du quartier</i>		<i>Conseillers des autres quartiers</i>	
Requérants particuliers	8	6,8	—	—	1	0,8	22	18,8	10	8,5	8	8,7	5	5,4
Requérants promoteurs	—	—	—	—	—	—	21	18,0	11	9,5	1	1,1	4	4,4
Aviseurs	1	0,8	—	—	—	—	5	4,3	3	2,6	1	1,1	—	—
Décideurs	3	2,6	N.S.P.		1	0,8	8	6,8	5	4,3	N.S.P.		N.S.P.	
Sous-total	12	10,2	0	0,0	2	1,6	56	47,9	29	24,8	10	10,9	9	9,8
Réponses négatives	84		74		86		44		60		64		67	
Non-réponses	21		18		29		17		28		18		16	
TOTAL	117		92		117		117		117		92		92	

du Conseil municipal, confirmant ainsi l'importance des directeurs de service, d'abord, et des conseillers, ensuite, en matière de consultation au sujet du zonage.

L'étroitesse du rôle de la Commission d'urbanisme

La faiblesse relative de la consultation en général a été soulignée précédemment. Une question a été posée aux aviseurs, à savoir si la Commission d'urbanisme de la ville en cause est systématiquement consultée avant l'adoption de tout amendement. Le taux de non-réponses très élevé pour cette question et la répartition des réponses obtenues ne permettent pas d'établir une conclusion significative, sinon la relativisation des assertions des décideurs en ce qui concerne la consultation de la Commission d'urbanisme et l'absence d'unanimité à reconnaître le rôle offert effectivement à la Commission d'urbanisme⁴.

Les aviseurs interrogés n'ont pas non plus été unanimes à reconnaître qu'ils avaient déjà été consultés pour des problèmes de zonage dans la ville en cause, antérieurement à la consultation qui faisait l'objet de l'enquête. Cependant, le taux de réponses négatives doit être interprété prudemment, étant donné que l'on retrouve des consultants externes à la municipalité parmi les aviseurs interrogés. Il est plausible que certains de ces consultants en aient été à leur premier avec le zonage de la municipalité en cause. La question posée aux aviseurs concernant la présence fréquente des problèmes de zonage comme objet de leur travail a suscité des réponses encore moins concluantes que les précédentes. Si les aviseurs semblent les acteurs les plus consultés, on note que cette consultation s'adresse davantage aux personnes, en tant que détentrices d'une compétence reconnue, qu'à un organisme consultatif, en l'occurrence la Commission d'urbanisme.

Quant au phénomène de désapprobation, il résulte très majoritairement d'opinions personnelles des désapproubateurs, plutôt que de consultations au sein du milieu⁵.

L'impact des relations inter-personnelles

Les relations inter-personnelles ne paraissent pas être un élément déterminant au niveau décisionnel. En effet, seulement 16% des conseillers municipaux interrogés connaissaient le requérant avant la présentation de sa demande. 12% de ces conseillers interrogés répondent que le maire ou d'autres conseillers connaissaient le requérant au même moment. Par contre, 57,2% des aviseurs connaissaient déjà le requérant. Comme nous l'avons déjà indiqué, ce phénomène s'explique en partie par le fait que les aviseurs externes à la municipalité ont été interrogés et qu'un certain nombre d'entre eux agissaient à titre d'aviseur du requérant.

Information

Les décideurs affirment généralement avoir reçu des renseignements oraux et surtout écrits avant l'adoption de l'amendement par le Conseil⁶. Dans presque tous les cas où le décideur a bénéficié des renseignements écrits (60,0%), il a jugé l'information écrite comme étant très suffisante et très exacte⁷. Cependant, 21 des 25 décideurs (85,0%) n'ont pas pu préciser combien de temps avant l'adoption de l'amendement l'information écrite leur était parvenue. Deux décideurs ont répondu qu'ils avaient reçu cette information dans la semaine précédant l'adoption de l'amendement. Un décideur l'avait reçue dans le mois précédent et un autre dans les deux mois précédents.

La répartition des tâches étant variable selon la municipalité en cause, il est peu surprenant de constater la diversité des sources de production de l'information écrite parvenant aux conseillers municipaux⁸. Cependant, la diversité des sources est notable pour

chacune des municipalités étudiées. On peut conclure à l'absence probable d'un mécanisme systématique de confection et d'acheminement d'un dossier élaboré à l'intention des décideurs dans les municipalités étudiées. Ceci est confirmé par le fait que 10 décideurs sur 25 (40,0%) n'ont pas pu répondre à la question visant à identifier la provenance de l'information écrite. Le processus d'information des décideurs semble encore plus flou en ce qui concerne la requête d'amendement avant la présentation de l'avis de motion au Conseil. 18 décideurs sur 25 (72,0%) n'ont pas répondu à la question du laps de temps écoulé entre le moment où ils avaient été informés de la demande et celui de la présentation de l'avis de motion au Conseil. La source de leur information concernant la requête semble aussi très variable et 16 décideurs sur 25 (64,0%) ne pouvaient dire qui les avait informés de la requête.

Telle que posée aux décideurs, la question concernant la qualité de l'information écrite reçue s'appliquait à la requête et non à l'avis de motion ou à l'amendement. Cependant, il est notable que le taux d'appréciation favorable soit supérieur chez les décideurs que chez les aviseurs. Ces derniers estiment en proportions égales l'information reçue très complète et incomplète⁹. Quant au délai entre la réception de l'information et l'adoption de l'amendement, la plus forte proportion des aviseurs l'évalue à un mois, ce qui correspond à l'évaluation des décideurs. Quoique les désapprobateurs bénéficient théoriquement d'un pouvoir comparable à celui des décideurs, puisqu'ils ont la possibilité d'initier un processus susceptible de mettre en cause l'entrée en vigueur d'un amendement adopté par le Conseil municipal, ce groupe d'acteurs est moins informé. Seulement 3,1% des désapprobateurs savaient à l'avance qu'une requête d'amendement allait être présentée¹⁰; seulement 43,7% des désapprobateurs ont lu la demande présentée¹¹.

En conclusion, l'information ne semble pas systématiquement recueillie à chaque phase du processus et sa révélation apparaît conjoncturelle dans plusieurs cas.

Perception du zonage

En général, les divers groupes d'acteurs perçoivent le zonage de façon assez similaire. Pour une majorité de ces acteurs, le zonage, globalement, limite les changements d'utilisation du sol¹². Il est cependant significatif que 23,3% d'entre eux considèrent au contraire, se référant probablement à l'importance des amendements, que le zonage favorise les changements d'utilisation du sol. Les répondants perçoivent presque à l'unanimité le zonage comme un instrument nécessaire à la prohibition de certains usages¹³. Cette vision du zonage chez les acteurs ne correspond pas nécessairement à la pratique révélée par l'étude des amendements dans les municipalités de Longueuil, Brossard et Boucherville pour la période 1965-1973. L'analyse faite par R. Charles de ces amendements montre en effet une assez grande permissivité dans la mesure où des groupements d'usages et non des usages exclusifs sont autorisés dans la plupart des zones¹⁴. Les acteurs interrogés affirment encore davantage la nécessité du zonage pour réglementer la densité d'occupation du sol, traduisant ainsi la valorisation, généralement répandue, des faibles densités¹⁵. Une forte majorité d'acteurs affirment que le référendum est une procédure utilisée dans la ville en cause¹⁶. Cependant, l'évaluation de la nécessité de cette procédure est très variable, même au sein du groupe utilisateur de la procédure, en l'occurrence les désapprobateurs¹⁷.

Malgré le caractère sporadique du fonctionnement de certaines commissions d'urbanisme des diverses municipalités de la banlieue montréalaise au cours des récentes années, l'existence d'une Commission d'urbanisme dans la ville en cause est connue par presque tous les répondants¹⁸. De plus, 76,9% des répondants estiment que cet organisme est très nécessaire¹⁹ et 81% souhaitent que la Commission d'urbanisme soit en

partie composée de citoyens²⁰. En fait, la composition de la Commission varie selon les règlements adoptés par les municipalités et, lorsque la participation de citoyens y est prévue, elle est généralement très minoritaire. L'attitude de l'administration municipale en ce qui concerne les amendements au zonage est perçue comme stable ou comme plus restrictive par des proportions comparables de répondants par rapport à l'attitude qui prévalait au moment de leur intervention²¹.

De façon résumée, nous disposons d'indications quant à :

- la nécessité du zonage : les acteurs affirment la nécessité de disposer de cet instrument pour prohiber certains usages et davantage pour préserver la densité souhaitée.

- la nécessité du référendum : si l'utilité du zonage ressort des témoignages recueillis, le référendum est beaucoup plus contesté et ce, au sein des divers types d'acteurs. Cette position semble traduire une vision du zonage adopté comme un cadre relativement définitif.

- la composition de la Commission d'urbanisme : les divers groupes d'acteurs s'accordent majoritairement à reconnaître la désirabilité de la participation des citoyens aux travaux de la Commission. Cette position semble correspondre à l'identification de la Commission d'urbanisme comme structure de participation privilégiée par opposition à la procédure référendaire. Il ne se dégage pas de consensus en ce qui concerne les pouvoirs et le rôle particulier de la Commission d'urbanisme. Certains répondants souhaitent qu'il s'agisse d'un organisme consultatif, certains décisionnel, certains aussi consultatif et décisionnel par des formules peu explicitées.

Finalement, les raisons exprimées par les désapprobateurs pour expliquer leur action pourraient être révélatrices des valeurs qu'ils souhaitent voir préservées par le zonage. Les réponses reçues²² de la part de ces acteurs sont révélatrices en ce que :

- aucun désapprobateur n'a invoqué la seule raison des nuisances pour contester l'amendement proposé;

- un seul désapprobateur s'est appuyé sur des raisons se rapportant à la préservation des valeurs foncières;

- la presque totalité a invoqué des séries de raisons relativement imprécises pour expliquer la désapprobation; la désapprobation serait donc basée sur une perception générale défavorable par rapport à l'amendement plutôt que sur la prévision d'une conséquence précise jugée indésirable.

LES AMENDEMENTS

Plusieurs questions visaient à éclairer le processus d'amendement, son impact et, le cas échéant, le projet à l'origine de l'amendement.

Le processus d'amendement

En ce qui concerne les 55 cas d'amendements pour lesquels une réponse a été obtenue à la question du délai écoulé entre les premières démarches effectuées par le requérant et le dépôt officiel de sa demande, cette demande apparaît être le produit final d'un processus relativement long²³. Si le délai effectif a été de l'ordre d'un mois ou moins dans 43,6% des cas, il s'est étendu à six mois et plus pour 16,4% des requérants. Une fois la requête déposée, seulement 35,1% des requérants avaient prévu un délai d'un mois ou moins pour l'obtention de l'amendement. Une très forte majorité avaient prévu

un délai de 2 à 6 mois. Dans des conditions normales, l'ensemble du processus, des premières démarches à l'obtention de l'amendement, s'échelonne donc sur plusieurs mois. Pour l'ensemble des requérants, ceux qui ont été confrontés aux conditions posées par la ville sont minoritaires²⁴; ils représentent un peu moins du tiers des requérants particuliers et un peu plus du tiers des promoteurs. Les conditions posées sont assez diverses, bien que la plus fréquente concerne l'aménagement physique du projet²⁵. Dans son essence, l'amendement correspond dans presque tous les cas à la demande présentée²⁶. Seulement 64,2% des répondants affirment que le requérant a assumé les frais rattachés à la présentation d'une requête d'amendement. Plusieurs requérants confirment ne pas avoir déboursé d'argent à cet effet²⁷.

En résumé, le processus d'amendement peut être assez long mais peu onéreux pour les requérants, tant au point de vue de la satisfaction de la requête qu'au point de vue financier. Dans aucune des trois villes étudiées, le montant des frais que le requérant est requis d'assumer ne dépassait \$350.

Le projet

Les projets à la source des requêtes d'amendement nécessitaient des investissements très variables, ceux des requérants promoteurs représentant des sommes beaucoup plus considérables²⁸ que ceux des requérants particuliers. Il est notable que la valeur des projets se situe, soit dans les catégories de moins de \$250 000, soit dans les catégories supérieures à \$500 000. Les projets initiés par les particuliers correspondent généralement à la première catégorie et les projets initiés par les promoteurs correspondent généralement à la seconde. Quant à la localisation des projets en cause dans les zones amendées et dans les villes, elle semble imputable à un ensemble de facteurs difficiles à cerner avec précision²⁹.

Impact de l'amendement

Une proportion importante des répondants étaient en mesure d'évaluer la superficie amendée. 51,8% d'entre eux estimaient que l'amendement avait touché 2 acres ou moins, 33% entre 2 et 32 acres et 15% plus de 32 acres³⁰. Assez paradoxalement, à cause du milieu urbain dans lequel l'amendement intervenait et à cause des superficies relativement importantes, 73,8% des répondants évaluaient qu'une seule propriété était touchée par l'amendement³¹. Cette évaluation à une seule propriété effectivement touchée correspondait de plus à l'opinion ou aux espérances du répondant au moment de son intervention³². Il est important de souligner cette perception ponctuelle du zonage chez les répondants. Une très forte majorité d'acteurs interrogés (75,5%) répondent que le terrain amendé était vacant au moment de la demande³³. Dans presque tous les cas, une construction a été effectuée par la suite³⁴. Cependant, 40% des requérants particuliers estiment que le terrain était utilisé à la date de la demande.

Par conséquent,

a) l'amendement s'est traduit dans la plupart des cas par des changements effectifs de l'utilisation du sol pour les propriétés amendées (69,2%) à court terme (de 0 à 6 mois pour 47,2% des amendements)³⁵;

b) très peu d'amendements, (10,3%) visaient la régularisation d'une situation existante^{36a};

c) de plus, relativement peu d'amendements (un peu plus du quart) avaient comme objet la conformité aux utilisations du sol environnantes^{36b};

Si les acteurs émettent des opinions très partagées quant à l'effet de l'amendement dans le sens d'une augmentation de la valeur foncière des propriétés amendées^{37a}, 75% estiment que l'amendement n'aurait été suivi d'aucun accroissement de la valeur foncière en ce qui concerne l'ensemble des propriétés de la zone amendée^{37b}. Toutefois, les tenants de l'hypothèse de la valorisation foncière pour les propriétés amendées estiment cette valorisation très significative (75% et plus d'augmentation pour 43,3% d'entre eux)³⁸. De plus, l'amendement est souvent perçu (62,1%) comme favorisant les transactions³⁹.

CONCLUSION

Les résultats de l'enquête conduite paraissent souvent décevants, d'une part à cause des faibles taux de réponses à certaines questions et, d'autre part, à cause du peu de renseignements apportés en ce qui concerne les intérêts à la base des choix effectués, des décisions de localisation, des projets, des interventions à titre de désapprouvateur. Cependant, l'enquête apporte des révélations très importantes à plusieurs égards.

Dans un premier temps, les résultats obtenus permettent de préciser l'image des acteurs du zonage et de leur interaction. En ce qui concerne les requérants, il nous semble important de souligner que leurs interventions, du point de vue du zonage, sont plus sporadiques que systématiques et que ces requérants sont, dans la plupart des cas, établis, préalablement à leur demande d'amendement, dans la ville en cause et très souvent aussi dans la zone affectée par le processus d'amendement. La dynamique du zonage paraît donc davantage imputable à une série d'interventions provenant d'acteurs nombreux plutôt qu'à de nombreuses interventions d'un groupe restreint de personnes. De plus, les relations interpersonnelles ne semblent pas jouer un rôle prépondérant, ni dans la conduite du processus, ni quant à son résultat. Toutefois, l'appartenance des divers types d'acteurs à une catégorie socio-économique relativement homogène est susceptible de sensibiliser ces acteurs à des valeurs et à des intérêts similaires et donc d'influencer l'ensemble du processus de transformation du zonage.

La pratique actuelle élimine aussi toute possibilité d'élargissement de la participation au zonage puisque la consultation en est presque totalement absente. Les aviseurs sont les seuls acteurs fréquemment consultés par les autres groupes d'acteurs. À cause de la nature même de leur fonction, la consultation auprès des aviseurs risque fort d'être surtout de nature technique. La centralisation des consultations au niveau des aviseurs correspond aussi au fait qu'ils sont plus favorisés quant à la disponibilité d'informations, surtout si ce sont des aviseurs internes à la municipalité. Parallèlement à l'enquête conduite, nous avons examiné les avis publiés dans les journaux pour chaque amendement. L'information contenue nous est apparue très succincte et très technique dans la mesure où sa compréhension exige que le lecteur connaisse la définition des divers usages et affectations et puisse identifier correctement la zone en cause.

Un autre trait caractéristique du processus révélé par l'enquête concerne la facilité d'obtention de l'amendement. Si les délais impliqués peuvent être assez longs, le contenu de la requête est généralement accepté sans modification majeure. La requête présentée étant liée à un projet d'utilisation du sol, l'adoption de l'amendement rend possible la réalisation du projet à l'intérieur d'un délai assez bref. Dans la mesure où il est rare que l'amendement au zonage régularise une situation existante et dans la mesure où la requête concerne le plus souvent un terrain non construit, le processus d'amendement au zonage devient en fait un instrument de soutien de la croissance urbaine. Il fait cependant problème en ce que l'amendement affecte généralement toute une zone, y ouvrant ainsi un nouveau potentiel d'utilisation du sol alors que le projet précis à la source de l'amendement est souvent très différent des utilisations du sol environnant.

Les travaux antérieurs caractérisaient la pratique du zonage par la multiplicité des amendements⁴⁰ et par la transformation rapide du zonage initial par ces amendements⁴¹. Le zonage, en tant que produit des interventions de différents types d'acteurs, reflète les valeurs et les intérêts de ces acteurs à un moment donné. Or, il se dégage nettement de l'enquête effectuée que plusieurs acteurs ont une vision très parcellaire de l'utilisation du sol et du zonage en tant qu'instrument de légalisation d'une utilisation du sol projetée. Dans ces conditions, la pratique des amendements au zonage est caractérisée par la juxtaposition de diverses potentialités d'utilisation du sol correspondant à la juxtaposition des rationalités des divers acteurs. La mise en doute de la nécessité de la procédure référendaire en matière de zonage par plusieurs répondants, y inclus les désapprobateurs et donc les utilisateurs d'une telle procédure, est peut-être indicatrice de l'opportunité de prévoir de nouvelles formules de consultation des citoyens. Quelle que soit la nature de ces nouvelles formules, le processus de confection et de diffusion de l'information devra être systématisé et amélioré. Mais ce sont d'abord les principes sur lesquels reposent le zonage et sa pratique qui doivent faire l'objet de révision et d'une diffusion élargie à tous les citoyens.

NOTES

¹ Chaque questionnaire comportait environ cinquante questions. Quelques-unes de ces questions étaient ouvertes (par exemple lorsqu'on demandait de citer des noms d'acteurs) mais la très grande majorité étaient fermées. Les réponses obtenues ont été codifiées en vue d'un traitement informatique. Lors de l'analyse des résultats obtenus, certaines ont dû être éliminées à cause d'un taux élevé de non-réponses.

² CHARLES, Réjane (1975) Dynamique du zonage. *Recherches sociographiques*, 16 (2) : p. 173.

³ Consultation effectuée par les décideurs antérieurement à l'adoption de l'amendement

	Requérant	Expert	Commission d'urbanisme	Autres conseillers et maire
Réponses affirmatives	4,0	4,0	48,0	32,0
Réponses négatives	40,0	64,0	20,0	32,0
Non-réponses	56,0	32,0	32,0	36,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0
Nombre total	25	25	25	25

⁴ Évaluation des aviseurs concernant :

	Réponses affirmatives	Réponses négatives	Non-réponses	% total	Nombre total
— la consultation systématique de la Commission d'urbanisme avant l'adoption de tout amendement	21,4%	14,3%	64,3%	100%	14
— une consultation au sujet du zonage de la ville antérieurement à l'amendement en cause	21,4%	42,9%	35,7%	100%	14
— la présence fréquente des problèmes de zonage en tant qu'objet de leur travail	28,6%	28,6%	42,6%	100%	14

⁵ Opinion des désapprobateurs quant à l'attribution de leur désapprobation à leur seule opinion ou aux discussions avec d'autres personnes

	%
Seule opinion	65,6%
Discussion avec d'autres personnes	25,0%
Non-réponses	9,4%
TOTAL	100,0
Nombre total	32

⁶ Réponses des décideurs quant à la réception de renseignements avant l'adoption de l'amendement

	Renseignements oraux	Renseignements écrits
Réponses affirmatives	48,0	60,0
Réponses négatives	12,0	12,0
Non-réponses	40,0	28,0
TOTAL	100,0	100,0
Nombre total	25	25

⁷ Evaluation des décideurs quant à la qualité de l'information écrite

Très suffisante	52,0	très exacte	52,0
Suffisante	8,0	assez exacte	8,0
Insuffisante	—	inexacte	—
Non-réponses	40,0	Non-réponses	40,0
TOTAL	100,0	TOTAL	100,0
Nombre total	25	Nombre total	25

⁸ Réponses des décideurs quant à la provenance de l'information écrite reçue au sujet de l'amendement

	Longueuil	Brossard	Boucherville	Total
Requérant ou son représentant ..	—	33,3	20,0	8,0
Directeur urbanisme ou zonage et permis	23,5	—	—	16,0
Commission d'urbanisme	11,8	—	20,0	12,0
Autres	23,5	—	40,0	24,0
Non-réponses	41,2	66,7	20,0	40,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0
Nombre total	17	3	5	25

⁹ Evaluation des aviseurs quant à la qualité de l'information reçue concernant la demande

Très complète	28,6
Suffisante	21,4
Incomplète	28,6
Non-réponses	21,4
TOTAL	100,0
Nombre total	14

¹⁰ *Connaissance préalable par le désapprobateur de la présentation de la requête*

Réponses positives	3,1
Réponses négatives	21,9
Non-réponses	75,0
TOTAL	100,0
Nombre total	32

¹¹ *Lecture par le désapprobateur de la demande telle que présentée par le requérant*

Réponses affirmatives	43,7
Réponses négatives	46,9
Non-réponses	9,4
TOTAL	100,0
Nombre total	32

¹² *Influence du zonage sur les changements d'utilisation du sol*

	Limite	N'influence pas	Favorise	Total
Requérants particuliers	21	8	10	39
Requérants promoteurs	18	5	4	27
Désapprobateurs	14	4	10	28
Aviseurs	9	1	1	11
Décideurs	15	4	5	24
Sous-total (Nb)	77	22	30	129
Sous-total (%)	59,7	17,0	23,3	100,0
Non-réponses				20
TOTAL				149

¹³ *Nécessité du zonage pour prohiber certains usages*

	Réponses positives	Réponses négatives	Total
Requérants particuliers	41	2	43
Requérants promoteurs	31	—	31
Désapprobateurs	27	2	29
Aviseurs	13	1	14
Décideurs	24	—	24
Sous-total (Nb)	136	5	141
Sous-total (%)	96,5	3,5	100,0
Non-réponses			8
TOTAL			149

¹⁴ CHARLES, Réjane (1975) Dynamique du zonage. *Recherches sociographiques*, 16 (2) : 155-180.

¹⁵ *Nécessité du zonage pour réglementer la densité d'occupation du sol*

	Réponses positives	Réponses négatives	Total
Requérants particuliers	42		42
Requérants promoteurs	30		30

Désapprobateurs	28	1	29
Avisseurs	14		14
Décideurs	25		25
Sous-total (Nb)	139		140
Sous-total (%)	99,3		100,0
Non-réponses			9
TOTAL			149

¹⁶ Utilisation de la procédure de référendum dans la ville en cause

	Réponses positives	Réponses négatives	Total
Requérants particuliers	31	1	32
Requérants promoteurs	21	3	24
Désapprobateurs	24	5	29
Avisseurs	9	4	13
Décideurs	24	—	24
Sous-total (Nb)	109	13	122
Sous-total (%)	89,3	10,7	100,0
Non-réponses			27
TOTAL			149

¹⁷ Evaluation de la nécessité de la procédure de référendum

	Très nécessaire	Assez nécessaire	Peu nécessaire	Total
Requérants particuliers	18	8	10	36
Requérants promoteurs	9	7	13	29
Désapprobateurs	13	7	10	30
Avisseurs	9	1	2	12
Décideurs	14	6	4	24
Sous-total (Nb)	63	29	39	131
Sous-total (%)	48,1	22,1	29,8	100
Non-réponses				18
TOTAL				149

¹⁸ Existence d'une commission d'urbanisme dans la ville en cause

	Réponses positives	Réponses négatives	Total
Requérants particuliers	37	1	38
Requérants promoteurs	30	1	31
Désapprobateurs	22		22
Avisseurs		ne s'applique pas	
Décideurs	24		24
Sous-total (Nb)	113	2	115
Sous-total (%)	98,3	1,7	100,0
Non-réponses			34
TOTAL			149

¹⁹ *Évaluation de la nécessité d'une commission d'urbanisme*

	<i>Très nécessaire</i>	<i>Assez nécessaire</i>	<i>Peu nécessaire</i>	<i>Total</i>
Requérants particuliers	32	8	1	41
Requérants promoteurs	22	9	1	32
Désapprobateurs	24	3	4	31
Aviseurs	10	3	1	14
Décideurs	22	3	—	25
Sous-total (Nb)	110	26	7	143
Sous-total (%)	76,9	18,2	4,9	100
Non-réponses	—	—	—	6
TOTAL	—	—	—	149

²⁰ *Opinion quant à la composition souhaitable de la commission*

	<i>Exclusivement fonctionnaires et conseillers municipaux</i>	<i>Ouverture aux citoyens</i>	<i>Total</i>
Requérants particuliers	7	35	42
Requérants promoteurs	8	24	32
Désapprobateurs	4	27	31
Aviseurs	1	6	7
Décideurs	6	19	25
Sous-total (Nb)	26	111	137
Sous-total (%)	19,0	81,0	100,0
Non-réponses	—	—	12

²¹ *Opinion quant à l'attitude de l'administration municipale en ce qui concerne les amendements au moment de l'enquête par rapport au moment de l'adoption de l'amendement en cause*

	<i>Plus favorable</i>	<i>Aussi favorable</i>	<i>Moins favorable</i>	<i>Total</i>
Requérants particuliers	6	16	7	29
Requérants promoteurs	2	7	15	24
Désapprobateurs	3	5	12	20
Aviseurs	1	4	5	10
Décideurs	6	9	5	20
Sous-total (Nb)	18	41	44	103
Sous-total (%)	17,5	39,8	42,7	100,0
Non-réponses	—	—	—	46
TOTAL	—	—	—	149

²² *Raisons de la désapprobation exprimées par les désapprobateurs*

	<i>Nombre de réponses</i>	<i>Total</i>
Nuisance	—	—
Esthétique	1	3,2
Valeur foncière	3	9,7
Densification	—	—
Différentiation sociale	—	—

Méfiance envers le requérant	—	—
Combinaison de facteurs	27	87,1
Sous-total	31	100,0
Non-réponses	1	
TOTAL	32	

²³ Délais

	Moins de 1 mois	1 mois	2 mois	3 mois	4 mois	Plus de 6 mois	Total
a) entre les premières démar- ches et le dépôt officiel de la demande							
— requérants particuliers	7	9	4	5	2	6	33
— requérants promoteurs	4	4	4	6	1	3	22
— sous-total	11	13	8	11	3	9	55
— sous-total (%)	20,0	23,6	14,6	20,0	5,4	16,4	100,0
— non-réponses							23
TOTAL							78
b) Délais prévus pour l'obten- tion de l'amendement							
— requérants particuliers	4	13	6	5	4	—	32
— requérants promoteurs	—	3	9	7	5	1	25
— sous-total	4	16	15	12	9	1	57
— sous-total (%)	7,0	28,1	26,3	21,1	15,8	1,8	100,0
— non-réponses							21
TOTAL							78

²⁴ Existence de conditions spécifiques posées par la ville pour l'acceptation de la requête

	Réponses affirmatives	Réponses négatives	Sous- total	Non- réponses	Total
Requérants particuliers	14	28	42	3	45
Requérants promoteurs	12	18	30	3	33
Désapprobateurs			ne s'applique pas		
Aviseurs		9	9	5	14
Décideurs	2	12	14	11	25
TOTAL	28	67	95	22	117
TOTAL (%)	29,5	70,5	100,0		

²⁵ Conditions spécifiques posées par la ville pour l'obtention de l'amendement

	Requérants					
	Parti- culiers	Promo- teurs	Désappro- bateurs	Avi- seurs	Déci- deurs	Total
Echéances	1	1		—	—	2
Aménagement physique	6	2			1	9
Investissement		1				1
Cession de terrain	1	2				3
						%
						7,7
						34,7
						3,8
						11,5

Infrastructure	1	3		4	15,4
Densité		1		1	3,8
Normes d'implantation	2			2	7,7
Conditions d'utilisation	1		1	2	7,7
Esthétique		2		2	7,7
Sous-Total	12	12	2	26	100,0
Non-réponses				91	
TOTAL				117	

²⁶ Conformité de l'amendement à la demande

	Réponses affirmatives	Réponses négatives	Total
Requérants particuliers	39	2	41
Requérants promoteurs	27	4	31
Désapprobateurs	9	—	9
Avisseurs	11	—	11
Décideurs	13	—	13
Sous-total (Nb)	99	6	105
Sous-total (%)	94,3	5,7	100,0
Non-réponses			44
TOTAL			149

²⁷ Paiements des frais par le requérant

	Réponses affirmatives	Réponses négatives	Total
Requérants particuliers	23	14	37
Requérants promoteurs	20	7	27
Désapprobateurs	1	1	2
Avisseurs	3	5	8
Décideurs	5	2	7
Sous-total (Nb)	52	29	81
Sous-total (%)	64,2	35,8	100,0
Non-réponses			68
TOTAL			149

²⁸ Montant de l'investissement prévu pour le projet nécessitant l'amendement

	Moins de \$100 000	100 000 250 000	250 000 500 000	500 000 1 million	Plus de 1 million	Total
Requérants particuliers	15	9	1	3	2	30
Requérants promoteurs	1	4	1	8	8	22
Désapprobateurs			ne s'applique pas			
Avisseurs		2	1	—	3	6
Décideurs	1	—	—	—	—	1
Sous-total (Nb)	17	15	3	11	13	59
Sous-total (%)	28,8	25,4	5,1	18,6	22,1	
Non-réponses						58
TOTAL						117

²⁹ *Raisons de la localisation du projet*

	Requérants						
	Parti- culiers	Promo- teurs	Désappro- bateurs	Avi- seurs	Déci- deurs	Total	%
Dans la ville							
Taux de croissance							
Démographique	3	2		1	—	6	6,7
Equipement	—	—		1	—	1	1,1
Disponibilité du terrain	4	2				6	6,7
Incitation des responsables ..	—	1		—	—	1	1,1
Divers	24	6		4	7	41	46,1
Combinaison de facteurs	9	19		2	4	34	38,3
Sous-total	40	30		8	11	79	100,0
Non-réponses						28	
TOTAL						117	
Dans la zone							
Taux de croissance							
Démographique	1			1		2	2,3
Equipement	—	3		1		4	4,6
Disponibilité du terrain	4	5		1	1	11	12,8
Divers	19	5		6	7	37	43,0
Combinaison de facteurs	13	15		—	4	32	37,3
Sous-total	37	28		9	12	86	100,0
Non-réponses						31	
TOTAL						117	

³⁰ *Superficie approximative impliquée dans la demande*

	2 acres (0,8ha) ou moins	2-32 acres (0,8-13ha)	Plus de 32 acres (13ha)	Total
Requérants particuliers	26	9	1	36
Requérants promoteurs	15	13	1	29
Désapprobateurs	7	10	10	27
Avisseurs	8	3	2	13
Décideurs	2	2	3	7
Sous-total (Nb)	58	37	17	112
Sous-total (%)	51,8	33,0	15,2	100,0
Non-réponses				149
TOTAL				149

³¹ *Nombre de propriétés touchées par l'amendement*

	1	2-5	6-10	11-20	21 et plus	Total
Requérants particuliers	33	4	2		1	40
Requérants promoteurs	24	5	2	1	—	32
Désapprobateurs	13	4		3	3	23

Aviseurs	13	1	—	—	—	14
Décideurs	10	1	1	1	4	17
Nombre de réponses	93	15	5	5	8	126
%	73,8	11,9	4,0	40,0	6,3	100,0
Non-réponses						23
TOTAL						149

³² *Opinion ou espérances du répondant au moment de son intervention quant à l'étendue du changement*

	Réponses affirmatives	Réponses négatives	Total
<i>Limitation à la ou aux propriété (s) en cause</i>			
Requérants particuliers	22	5	27
Requérants promoteurs	10	5	15
Désapprobateurs	11	13	24
Aviseurs	8	1	9
Décideurs	5	2	7
Sous-total (Nb)	56	26	82
Sous-total (%)	68,3	37,7	100,0
Non-réponses			67
TOTAL			149
<i>Etendue à d'autres propriétés de la zone</i>			
Requérants particuliers	5	27	32
Requérants promoteurs	2	16	18
Désapprobateurs	15	13	28
Aviseurs	1	8	9
Décideurs	2	5	7
Sous-total (Nb)	25	69	94
Sous-total (%)	26,6	73,4	100,0
Non-réponses			55
TOTAL			149

³³ *Vacance du terrain à la date de la demande*

	Réponses affirmatives	Réponses négatives	Total
Requérants particuliers	26	18	44
Requérants promoteurs	30	2	32
Désapprobateurs	26	5	31
Aviseurs	10	4	14
Décideurs	13	5	18
Sous-total (Nb)	105	34	139
Sous-total (%)	75,5	24,5	100,0
Non-réponses			10
TOTAL			149

³⁴ Construction postérieure à la demande

	Réponses affirmatives	Réponses négatives	Total
Requérants particuliers	20	10	30
Requérants promoteurs	23	7	30
Désapprobateurs	22	6	28
Aviseurs	7	1	8
Décideurs	8	4	12
Sous-total (Nb)	80	28	108
Sous-total (%)	74,1	25,9	100,0
Non-réponses			41
TOTAL			149

³⁵ Traduction de l'amendement par des changements effectifs de l'utilisation du sol

	Requérants						
	Parti- culiers	Promo- teurs	Désappro- bateurs	Avi- seurs	Déci- deurs	Total	
1 — pour la ou les propriété (s) en cause							
Réponses affirmatives	29	24	19	9	11	92	69,2
Réponses négatives	15	6	11	4	5	41	30,8
Sous-total	44	30	30	13	16	133	100,0
Non-réponses						16	
TOTAL						149	
Délais							
0-6 mois	9	8	7	1	—	25	47,2
7-12 mois	2	5	—	2	2	11	20,8
13-24	1	3	—	2	1	7	13,2
25-36	3	—	2	—	—	5	9,4
37 et plus	—	4	1	—	—	5	9,4
Sous-total	15	20	10	5	3	53	100,0
Non-réponses						96	
TOTAL						149	
2 — pour des propriétés voisines							
Réponses affirmatives	4	2	1	—	—	7	6,8
Réponses négatives	35	23	18	9	10	96	93,2
Sous-total	39	25	20	9	10	103	100,0
Non-réponses						46	
TOTAL						149	
3 — pour d'autres propriétés de la zone							
Réponses affirmatives	1	—	3	—	—	4	4,0
Réponses négatives	38	20	19	9	10	96	96,0
Sous-total	39	20	22	9	10	100	100,0
Non-réponses						49	
TOTAL						149	

³⁶ *Objet de la demande d'amendement*

	Requérants						
	Parti- culiers	Promo- teurs	Désappro- bateurs	Avi- seurs	Déci- deurs	Total	
a) régularisation d'une situation existante							
Réponses affirmatives	4	3	—	1	6	14	10,3
Réponses négatives	38	29	30	13	12	122	89,7
Sous-total	42	32	30	14	18	136	100,0
Non-réponses						13	
TOTAL						149	
b) conformité de l'utilisation du sol aux utilisations environnantes							
Réponses affirmatives	13	9	2	3	3	30	27,8
Réponses négatives	25	18	17	11	7	78	72,2
Sous-total	38	27	19	14	10	108	100,0
Non-réponses						41	
TOTAL						149	

³⁷ *Augmentation de la valeur foncière comme conséquence de l'amendement*

	Réponses affirmatives	Réponses négatives	Total
<i>a) pour la (les) propriété (s) objet (s) d'amendement</i>			
Requérants particuliers	21	19	40
Requérants promoteurs	13	14	27
Désapprobateurs	11	17	28
Aviseurs	9	2	11
Décideurs	9	7	16
Sous-total (Nb)	63	59	122
Sous-total (%)	51,6	48,4	100,0
Non-réponses			27
TOTAL			149
<i>b) pour les propriétés de la zone amendée</i>			
Requérants particuliers	8	25	33
Requérants promoteurs	4	17	21
Désapprobateurs	3	25	28
Aviseurs	4	5	9
Décideurs	7	10	17
Sous-total (Nb)	26	82	108
Sous-total (%)	24,1	75,9	100,0
Non-réponses			41
TOTAL			149

³⁸ *% d'augmentation de la valeur foncière pour la (les) propriété (s) amendée (s)*

	0-25	26-50	51-75	76 et plus	Total
Requérants particuliers	5	5	—	7	
Requérants promoteurs	3	2	—	3	

Désapprobateurs	2	1	—	1	
Aviseurs	—	—	—	3	
Décideurs	3	—	—	2	
Sous-total	13	8	—	16	37
Sous-Total (Nb)	35,1	21,6		43,3	100,0
Non-réponses (%)					112
TOTAL					149

³⁹ *Influence favorable de l'amendement sur la vente ou l'achat de la propriété*

	<i>Forte</i>	<i>Faible</i>	<i>Nulle</i>	<i>Total</i>
Requérants particuliers	10	3	8	
Requérants promoteurs	13	—	8	
Désapprobateurs	20	2	6	
Aviseurs	7	2	1	
Décideurs	9	—	6	
Sous-total (Nb)	59	7	29	95
Sous-total (%)	62,1	7,4	30,5	100,0
Non-réponses				54
TOTAL				149

⁴⁰ CHARLES, Réjane (1975) Discrimination en matière de zonage. Principes et application. *Les Cahiers de Droit*, 16 (2) : 327-362.

⁴¹ PILETTE, Danielle (1975) Transformation du zonage à Jacques-Cartier. *Les Cahiers de Droit*, 16 (2) : 142-154.

